

## **«Круглый стол» на тему «Законодательное обеспечение проведения землеустройства в Российской Федерации: проблемы и перспективы»**

г. Москва

18 декабря 2019 года

---

### **РЕКОМЕНДАЦИИ**

Рассмотрев с участием членов Совета Федерации, представителей федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и экспертного сообщества тему «Законодательное обеспечение проведения землеустройства в Российской Федерации: проблемы и перспективы», участники «круглого стола» отмечают.

Российская Федерация, как самое крупное по площади государство и, соответственно по земельным ресурсам, обладает особыми условиями использования земель и значительно отличается от всех других государств не только размерами землепользований хозяйствующих субъектов, но и неустойчивой системой землепользования, низким уровнем охраны земель. В то же время действующее законодательство не в полной мере обеспечивает достаточную защиту земельных ресурсов от негативного воздействия. Огромные площади земель в настоящее время оказываются в заброшенном состоянии, постоянно растет количество нарушенных, деградированных, загрязненных земель. Это сказывается на землях сельскохозяйственного назначения и иных особо ценных землях, обладающих свойствами плодородия, являющихся средством производства. Сокращаются площади сельскохозяйственных и лесных угодий, продолжается дробление участков, растет количество неудобий и чересполосицы, недостаточно активно функционируют механизмы отслеживания качества земель. Это говорит о том, что в арсенале государственного управления земельными ресурсами отсутствует действенный инструмент, способный исправить нарастающие недостатки землепользования, приводящие к огромным потерям ценных земель, дефициту пригодных для использования земельных ресурсов.

Современное земельное законодательство представляет собой сложную систему, в которой земельные отношения, в том числе и в сфере государственного управления земельными ресурсами, наряду с Земельным кодексом Российской Федерации регулируются также Лесным, Водным,

Градостроительным кодексами Российской Федерации, федеральными законами «О государственной регистрации недвижимости», «О кадастровой деятельности», «О землеустройстве», «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения», а также «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров и установления принадлежности земельного участка к определенной категории земель», подзаконными нормативными правовыми актами.

Одним из наиболее актуальных направлений в рамках совершенствования и модернизации регулирования управления земельными ресурсами в контексте развития территорий следует считать обеспечение формирования механизмов, обеспечивающих стратегическое планирование использования земельных ресурсов, в том числе территориальное планирование зонирование территорий, имеющих комплексный характер. При этом должны учитываться все социально значимые направления, включая не только освоение территорий под застройку, но и аграрную сферу, развитие сети особо охраняемых природных территорий, охрану и использование лесов, водных объектов, недр, что является необходимым условием сбалансированного устойчивого развития общества. Важно учитывать нарастающие тенденции использования земельных ресурсов с обращением к инструментам государственного пространственного и отраслевого стратегического планирования.

В этой связи одним из обсуждаемых направлений развития земельного законодательства является совершенствование института землеустройства. В настоящее время назрела необходимость существенного обновления положений федеральных законов, непосредственно обеспечивающих рациональное использование и охрану земель, – таких как «О землеустройстве» и «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения».

Федеральный закон от 18 июня 2001 года № 78-ФЗ «О землеустройстве» определяет землеустройство как мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления

сельскохозяйственного производства, а также по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни (внутрихозяйственное землеустройство).

Тем самым землеустройство признается механизмом, обеспечивающим не только планирование использования земель, но и сбор информации для уяснения прогноза об их состоянии. Это в целом связывает землеустройство с деятельностью в области стратегического планирования.

Вместе с тем, его положения не вписываются в полной мере в систему земельного законодательства, законодательства о государственной регистрации недвижимости, законодательства о градостроительной деятельности. Затруднена его реализация в отношении земель сельскохозяйственного назначения.

В целях урегулирования отношений в сфере землеустройства в Правительстве Российской Федерации разрабатывается проект федерального закона «О землеустройстве» (далее - законопроект). Идея совершенствования законодательного регулирования землеустройства как основы дальнейшего развития этого института заслуживает поддержки. Решение вопросов упорядочивания земельных отношений необходимо осуществлять на основе комплексного подхода к землеустройству. Следует развивать мониторинг земель как метод сбора достоверной информации о состоянии земель, в том числе в целях землеустройства. Необходимо ускорить доработку и внесение законопроекта в Государственную Думу.

Исходя из вышеизложенного, участники «круглого стола» предлагают:

1. Рекомендовать Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации ускорить рассмотрение проекта федерального закон № 828213-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о порядке уточнения в документах территориального планирования и градостроительного зонирования сведений о границах населенных пунктов и границах территориальных зон).

2. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

2.1 рассмотреть возможность подготовки единого стратегического документа развития государственного управления земельным фондом в Российской Федерации на период после 2020 года;

2.2 учесть при доработке законопроекта важный комплексный характер землеустройства как составляющей государственного управления рациональным использованием земель в Российской Федерации, предусмотрев при этом сохранение, совершенствование и развитие действующего института землеустройства, как составляющей механизма стратегического планирования в сфере землепользования и природопользования, направленного на обеспечение единых правил по рациональному и эффективному использованию земель различных категорий:

введение при проведении землеустройства принципов и механизмов учета потребностей социально-экономического развития территорий, сочетания публичных и частных интересов;

включение в деятельность по землеустройству всех необходимых мероприятий по отслеживанию и учету качества, сохранению и восстановлению земель в целях их рационального использования;

обоснованное соотношение землеустройства с градостроительным регулированием, регулированием лесоустройства, управлением в области охраны и использования природных ресурсов:

требования к землеустроительной документации, а также организацию контроля землеустроительной документации;

установление квалификационных требований к специалистам по землеустройству;

определение случаев проведения обязательного землеустройства;

определение последовательности землеустроительных действий;

обеспечение прав правообладателей земельных участков и хозяйствующих субъектов;

механизмы компенсации потерь при сокращении площади плодородных и ценных земель;

в финансово-экономическом обосновании законопроекта предусмотреть предоставление дополнительных средств бюджетам субъектов Российской Федерации на проведение мероприятий по обязательному землеустройству;

2.3 ускорить доработку и внесение в Государственную Думу законопроекта;

2.4 ускорить доработку и внесение в Государственную Думу проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в части совершенствования процедуры изъятия неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения).

3. Рекомендовать Министерству сельского хозяйства Российской Федерации:

3.1 активизировать формирование подходов к совершенствованию института землеустройства;

3.2 ускорить доработку проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»;

3.3 рассмотреть возможность разработки мер, направленных на проведение комплексных мелиоративных мероприятий на невостребованных, необрабатываемых земельных участках сельскохозяйственного назначения, покрытых травостоем, древесно-кустарниковой растительностью, с целью вовлечения таких земель в сельскохозяйственное производство.

4. Рекомендовать Министерству экономического развития Российской Федерации:

4.1. рассмотреть вопрос о сосредоточении в едином государственном информационном ресурсе всех сведений о земле, в том числе сведений о сельскохозяйственных угодьях;

4.2 провести дополнительное обсуждение с профессиональным и научным сообществом законопроекта до его внесения в Правительство Российской Федерации, а также возобновить деятельность ранее образованной межведомственной рабочей группы по вопросам совершенствования института землеустройства.

5. Рекомендовать Министерству образования и науки Российской Федерации:

5.1 увеличить контрольные цифры приема по направлениям подготовки землеустройство и кадастры (21.03.02, 21.04.02) с учетом предстоящих работ в рамках реализации государственных программ «Управление земельными ресурсами Российской Федерации на период с 2021 по 2030 год»

и «Эффективное вовлечение в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развитие мелиоративного комплекса»;

5.2 активизировать работу по подготовке специалистов и проведению научно-исследовательских разработок в области получения и использования пространственных сведений об объектах недвижимости для эффективного управления земельными ресурсами.

6. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации ускорить проведение работ по внесению в Единый государственный реестр недвижимости сведений об объектах землеустройства, в том числе о местоположении границ муниципальных образований и границ между субъектами Российской Федерации.

7. Направить рекомендации «круглого стола» в Правительство Российской Федерации, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии, Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера, Комитет Совета Федерации по экономической политике, Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям, Комитет Государственной Думы по аграрным вопросам, законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, Государственный университет по землеустройству.